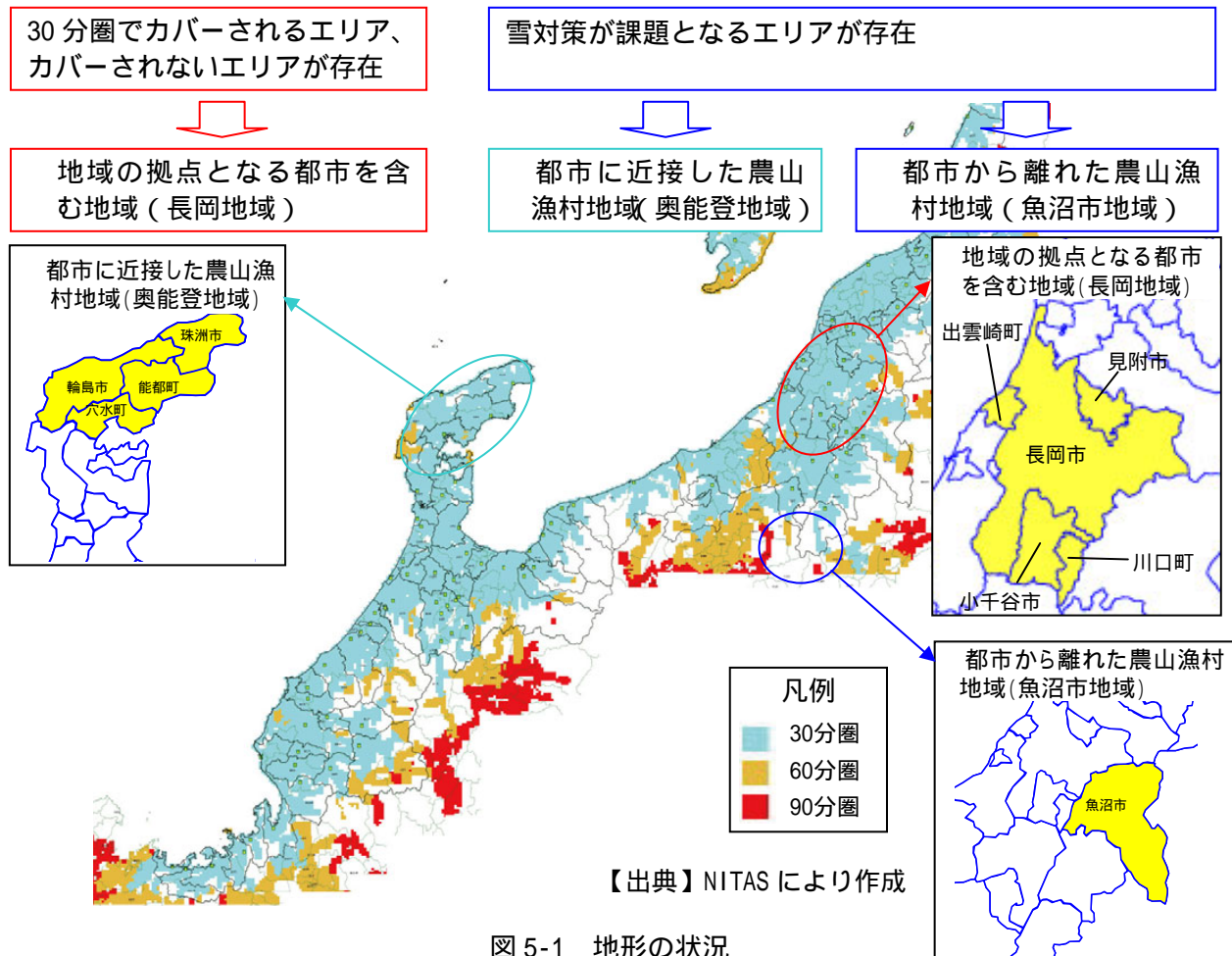


## 5. 都市と農山漁村が共生する持続可能な接続型都市圏形成の検討

### 5.1. モデル地域の抽出と地域実態把握（ケーススタディ）

ケーススタディに先立ち、高齢者・子育て世代において生活の基本となる 30 分圏の充実が求められている中で、生活中心都市の中心部から 30 分未到達圏の存在する地域や、冬季の雪により、生活圏に影響があると想定される地域をモデル地域として抽出した。



生活中心都市と農山漁村等の距離の違いによって抽出された3つの地域をケースとして、医療、職、住、遊、学を切り口に地域の課題を次ページのとおり抽出した。

ケーススタディによって得られた課題から、都市と農山漁村が共生する都市圏形成に向けた課題として、以下の3つを抽出した。

【課題1】: ICT等の活用や広域的な支援等を通じた救急医療や雪害等災害への中山間地域の不安解消が必要

【課題2】: 日常生活を支える足の確保への工夫が必要

【課題3】: 都市との遠隔地（30分以上の移動時間を要する地域）での日常生活サービスの確保が課題

表 5-1 ケーススタディから得られた課題等の整理

	地域拠点を含む地域 (長岡都市圏)	都市近接の農山漁村 (奥能登地域)	都市と離れた農山漁村 (魚沼地域)
1) 医療	・降雪期の救急患者の搬送に課題(第二次・第三次)	・第二次救急は地域にあるものの、遠い第三次救急医療機関へのアクセス改善が課題 ・周産期医療への不安	・第二次救急の偏在、遠い第三次救急医療機関へのアクセス改善が課題 ・周産期医療への不安
2) 職	・地震がもたらした産業への影響から回復できず、地域活力が低下 ・一次、二次産業とも若い技術者、担い手の確保・育成が課題 ・新幹線開通がもたらす新潟市への従属性の加速	・基幹産業である第一次産業の低迷 ・雇用の場、機会が減少し、人口流出に拍車	・基幹産業である農業の衰退 ・周辺地域も含めて雇用の場、機会は低迷 ・専門職等の雇用確保が難(高い有効求人倍率)
3) 住	・旧長岡市の中心商店街の人口空洞化、高齢化の進行、衰退の加速 ・旧長岡市郊外への人口拡散 ・郊外型大規模店舗の立地増加 ・買い物でも自動車依存高い ・高齢者運転者の事故増加に伴い、高齢者の自家用車から公共交通への転換が急務 ・維持コストの負担からバス便数・路線の減少、不便さ拡大 ・中山間地域の高齢化、高齢者単身世帯の増加 ・中山間地域の生活を脅かす豪雪(孤立、雪下ろし等の負担) ・中山間地域の国土保全等集落機能の低下 ・地震復興から得られた中山間地域再生モデルの普及が課題	・大規模店舗の立地増加 ・高齢者運転者の事故増加に伴い、高齢者の自家用車から公共交通への転換が急務 ・能登線の廃止、バス路線の空白地域が存在 ・高齢単身、高齢者のみ世帯の増加	・中心商店街の衰退 ・大規模店舗の立地増加 ・高齢単身、高齢者のみ世帯の増加 ・豪雪による冬期移動への支障(自動車等による移動を阻害)
4) 遊	・拠点的なレクリエーション施設の維持・確保	・拠点的なレクリエーション施設は、都市部に依存	・拠点的なレクリエーション施設の不足
5) 学	・雇用ニーズのミスマッチで、地元大学卒業生の地元定着率が低い ・小中学校の統廃合で、通学環境は長距離化	・高校卒業段階で域外に流出し、雇用機会が少ないことから、Uターンは少 ・小中学校の統廃合で、通学環境は長距離化	・これまでは小中学校の統廃合少ないが、児童生徒の減少で、今後統廃合の可能性あり
6) 観光	・地元資源を活かした観光産業強化が地域活性化には不可欠	・能登半島の自然、輪島の朝市等の食、伝統工芸、温泉等恵まれた観光資源を活かして総合産業としての観光産業の強化が課題	・湯之谷村の温泉がある程度で、目立った観光資源はないが、米どころとしても知られる食等の資源を活かした観光交流への取組が必要

## 5.2 都市と農山漁村が共生する都市圏形成の検討

5.1.において抽出された課題に基づき、高齢化、人口減少の進む農山漁村にあっても、誰もが安心して暮らせ、都市と農山漁村の良さを享受することのできる共生圏の構築を目指して、ここでは以下のような基本方針、対策方針を提案する。

### [基本方針]

高齢化、人口減少の進む農山漁村にあっても、誰もが安心して暮らせ、都市と農山漁村の良さを享受することのできる共生圏を構築する

表 5-2 対策の方向と対策方針

対策の方向	対策方針
1) 医療、雪害等への不安のない生活モデルの構築	1) 救急医療における二次医療の機能強化 2) ICTを活用した広域医療等の対応 ・超高齢社会に対応したICT活用方策の提案 (雪にも負けない、災害時でも安心できる救急医療機関へのアクセスの実現と、遠隔地におけるICTも含めた医療対応の強化) 3) 周産期医療への対応 ・周産期医療施設の立地状況に応じた受診機会の拡充 4) 克雪対策への広域的な支援 ・豪雪地帯をはじめとして、高齢者・行政双方の負担増大が懸念される除雪対策への広域的な支援の仕組みづくり
2) 地域の実情にあった地域交通の充実	・高齢化の進展の中で、高齢者でも日常の生活利便性を享受することのできる、地域独自の工夫による公共交通等の確保
3) 都市から遠隔地(30分圏外)における日常生活の安心生活モデルの構築	・地域内の足の確保、ICTも活用した医療対策、除雪の広域的な支援などを施策パッケージとして実施

(注) 対策の方向3の都市と農山漁村との距離による違いについては、「4.2.誰もが暮らしやすい生活環境の形成方策」における提案と重複することから、ここでは、都市から30分圏を越える中山間地域における日常生活の不安解消策に注視し、提案した

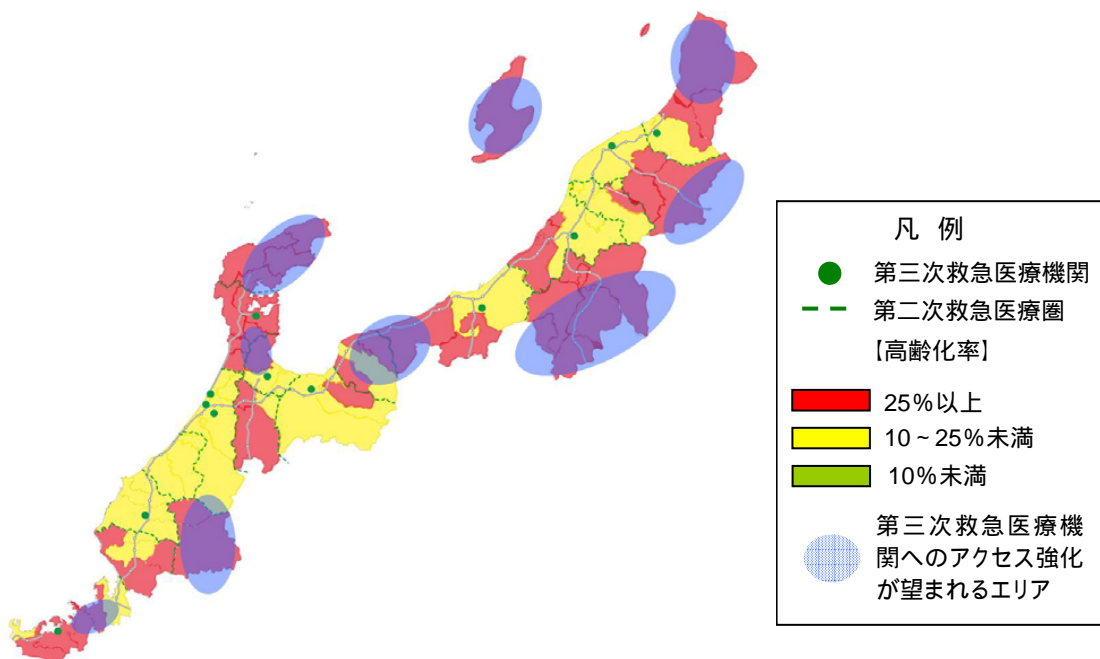


図 5-2 第三次救急医療機関へのアクセス強化が望まれるエリア



図 5-3 救急医療ネットワークの強化

[出典] 北陸地方整備局HP

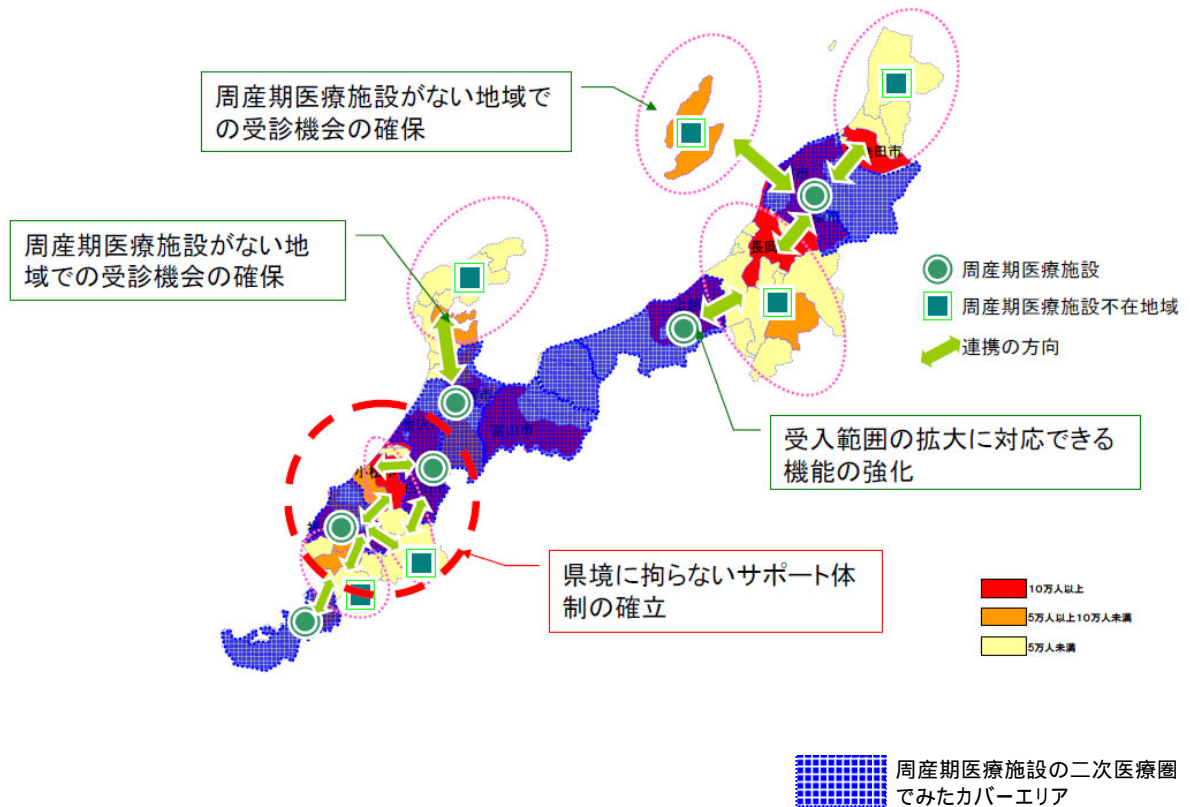


図 5-4 周産期医療対応の地域別対応方針

表 5-3 都市から遠隔地（30分圏外）における日常生活の安心生活モデル構築の考え方と支援策

	課題等	対応の方向	支援等		
			NPO等	自治体	国等
日常的な生活サービス確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市部への依存は困難</li> <li>自地域内での維持もマーケットから困難な可能性あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>コミュニティ単位で維持されている事例あり</li> <li>継続できるものとしては、<b>移動形態での日常生活サービスの提供を確保</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者や公益法人による移動サービスの提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象となる集落規模にもよるが、移動サービス提供への支援等を検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>移動サービス提供の実態把握調査</li> <li>移動サービス提供を継続する上での課題とそれに対する支援のあり方検討</li> </ul>
医療対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域の診療所が減少</li> <li>都市部の医療機関には、アクセスが困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>巡回診療は、週や月単位での定期的受診機会に限定</li> <li>ブロードバンド環境が整う圏域内で試行される<b>ICT活用の遠隔医療の普及</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>遠隔診療への協力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>医師の偏在で、地方部で減少する医師の確保と協力への体制構築（福井県等で取組）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ICT活用の試行モデルから医師の協力が不可欠との課題はあるが、その普及に向けたPR等を実施</li> <li>ICTの開放・活用機会の拡充</li> </ul>
降雪対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>豪雪での集落孤立や雪下ろしがままならない状況は、命に直結</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域やボランティアに頼ることは困難になりつつあるため、<b>広域での支援の除雪支援の仕組みを構築</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NPO等による除雪支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>協力するNPO等の発掘</li> <li>派遣申請</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域的な派遣を可能とするNPO等の登録制度の構築</li> <li>除雪対策支援</li> </ul>
居住環境改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>高齢者単独、単身世帯の増加で、住宅内の移動バリアや雪下ろしが急務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>バリアフリーや降雪に強い住宅を整備</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住宅改善へのアドバイス等の公益法人や業界団体による支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住宅改善への普及・啓発や支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>バリアフリー助成の普及・啓発</li> <li>除雪負担を軽減する住宅研究と普及</li> </ul>
日常の足の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>路線バス等の撤退</li> <li>路線バス等の維持コストの自治体負担増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>地域の実情に合った工夫を凝らした交通手段の確保</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者やNPO等多様な主体参加の交通手段の運営</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域公共交通計画の策定と実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体による計画策定・実施に対する支援</li> <li>ベストプラクティスの蓄積と情報提供</li> </ul>
交流・レクリエーション活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>資源豊富な農山漁村だが、それら資源を生業の中で、維持していくことが困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>資源を活用して、<b>体験交流や二地域居住等により、新たな交流事業を創出</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>体験交流や二地域居住の情報提供、企画・実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NPO等と地域とのマッチング</li> <li>体験交流企画支援や拠点形成支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>体験交流や二地域居住を推進する関係者の広域的な組織化支援</li> <li>広域交通ネットワークの充実</li> </ul>

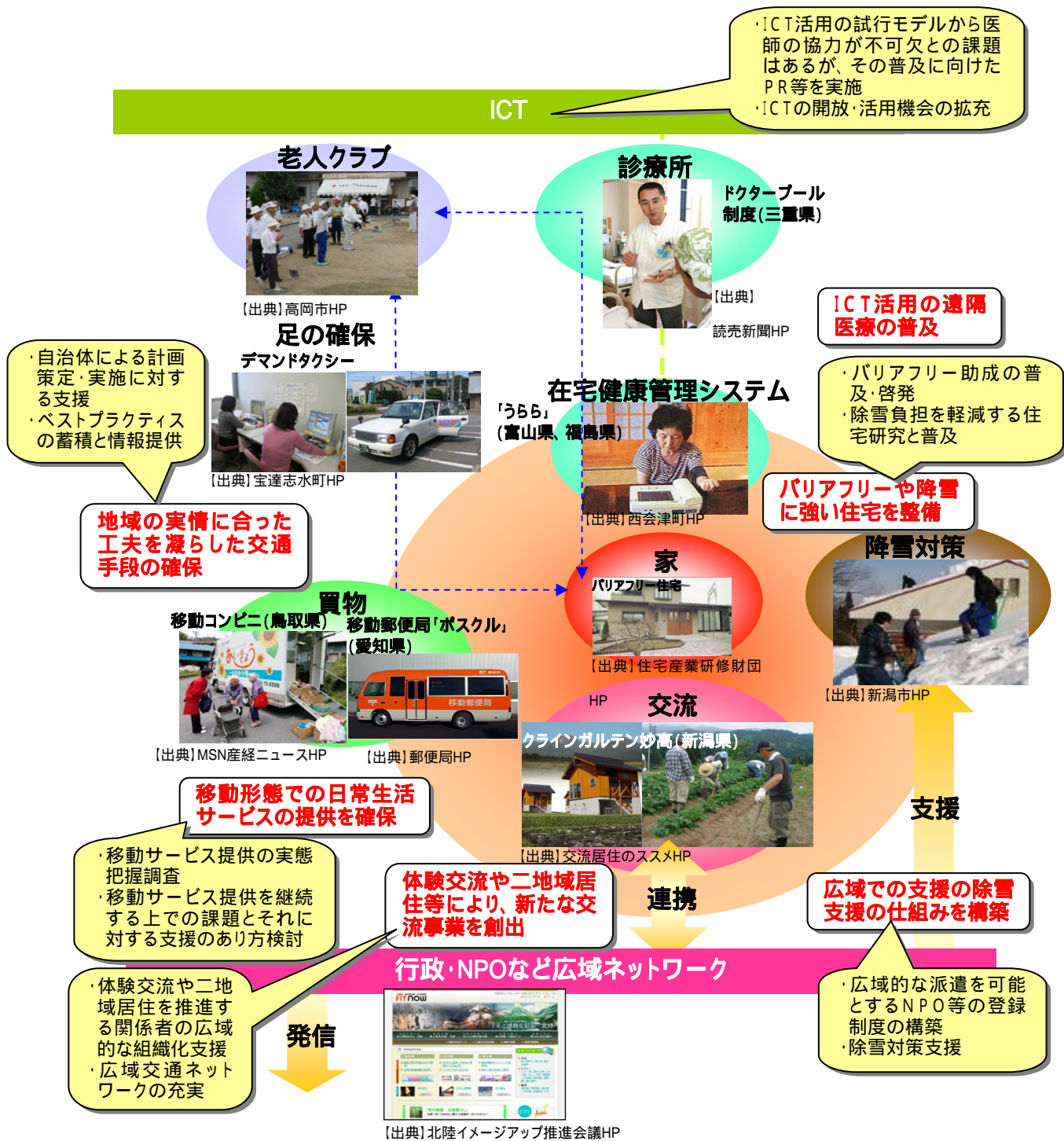


図 5-5 都市からの遠隔地における対策の展開

### 5.3. 北陸圏における接続型都市圏形成の検討

#### 5.3.1. 北陸圏の現状の都市圏構造（接続型都市圏）の強み分析

現況の都市圏構造の分析及びアンケート調査を行い、以下のような北陸圏における接続都市圏の強みと、強み強化における課題を把握した。

##### <強み等>

人口10万人以上の生活中心都市を中心とした、比較的小規模な生活圏域が連担して構成。生活圏相互の重層化等は少なく、それぞれの圏域でのまとまりが強く、地域固有の多様な文化が形成されており、住民も高評価。

どの生活圏をとっても、自然環境や屋外レジャーの環境に恵まれており、住民からの評価も高い。

##### <課題等>

100万人を越える大都市はなく、他の圏域のような一極集中は見られない。

個別の生活圏域が小さいことから、高次都市機能の集積は不足しており、住民も不満  
生活圏内・生活圏相互を結ぶ（公共）交通機能が低く、住民にとっても不満足

#### 5.3.2. 新幹線の開通による都市構造の変化

新幹線開通は、交流人口の拡大等により、圏域全体としては経済効果が期待されるものの、同時に生活圏の広域化を促すため、都市圏構造としては、停車駅と非停車駅間及び停車駅間相互の格差の拡大を誘導する可能性もある。

新幹線の開通により想定される都市構造の変化を想定すると次のとおりである。

##### 都市圏の広域化・重層化

新幹線停車駅と非停車駅間での格差の拡大

新幹線停車駅間での機能集積の格差の拡大

県庁所在市以外の都市圏の弱体化の危惧

北陸圏の現在の都市圏構造や住民意識を踏まえると、上記のような都市圏構造の変化に伴う影響として次の3点が想定される。

高次都市機能の集積強化や圏域間交通機能の拡充

生活圏の縁辺部での利便性の低下

生活圏連担による北陸の多様性ある文化の喪失

#### 5.3.3. ルール地域の接続型都市形成にみる圏域形成の教訓

接続型都市圏の今後の方向性の参考とするため海外での接続都市圏事例を調査する。

事例として、ヨーロッパ随一の接続型都市といわれるドイツのルール地域について取り上げ、その地域構造の整理・分析を行った。選定理由は以下のとおりである。

・都市間の接続の規模が北陸圏に類似している

・接続する都市の規模が北陸圏の都市規模に類似している

・都市的土地利用と農業的土地利用の構成状況が北陸圏に類似している

ルール地域が接続型都市圏として機能を発揮しているのは、以下の3点によるところが大きく、北陸圏の将来方向を考える上でも参考になる。

都市機能の分担・共有による強みの発揮

域内交通の利便性の向上による域内の連携強化

圏域を一体ととらえた地域連合の役割

#### 5.3.4. 北陸圏の目指す都市圏構造の方向性

新幹線開通に伴って、都市圏間の人口流動が高まるものと考えられるものの、この結果として圏域内一極集中（ケース A）にならず、北陸圏のこれまで持っていた生活圏固有の文化の競合という特性を生かした、個性化・重層化した都市圏の形成（ケース B）が重要である。特に、ルール地方の事例にみられるように、各都市が個性を發揮しつつ、一定の生活圏を持ち、また、その個性に応じた高次都市機能を役割分担しつつ保有することが北陸圏の強みを保った上で、新幹線開通効果を圏域の発展に結びつけるためのポイントであると考えられる。

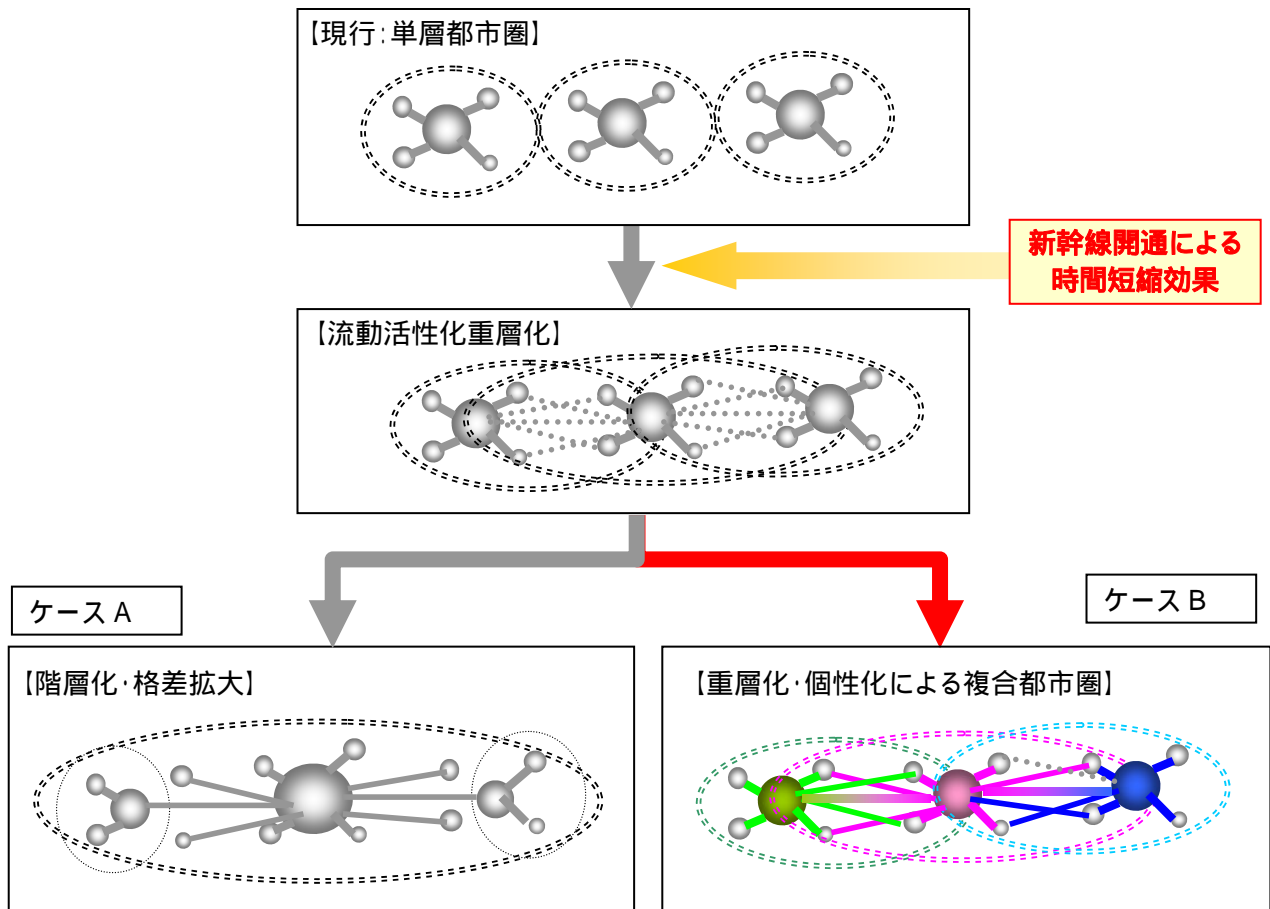


図 5-6 北陸圏の都市圏構造の発展方向



### 5.3.5. 北陸圏の目指す都市圏構造実現にむけての課題

北陸圏の目指すべき都市構造実現にむけての課題は以下のようにまとめられる。

都市圏の特性に応じた機能分担と連携強化

生活中心都市の生活機能強化による生活圏の充実（第6章にて事例検証）

- ・ 生活中心都市における生活機能（職・住・学・遊・医療）の充実
- ・ 特に、県下2位都市における個性化による生活圏の強化

広域都市圏を支える公共交通の充実

良好な自然環境等の地域資源を生かした、新幹線開通効果の地域活性化への展開

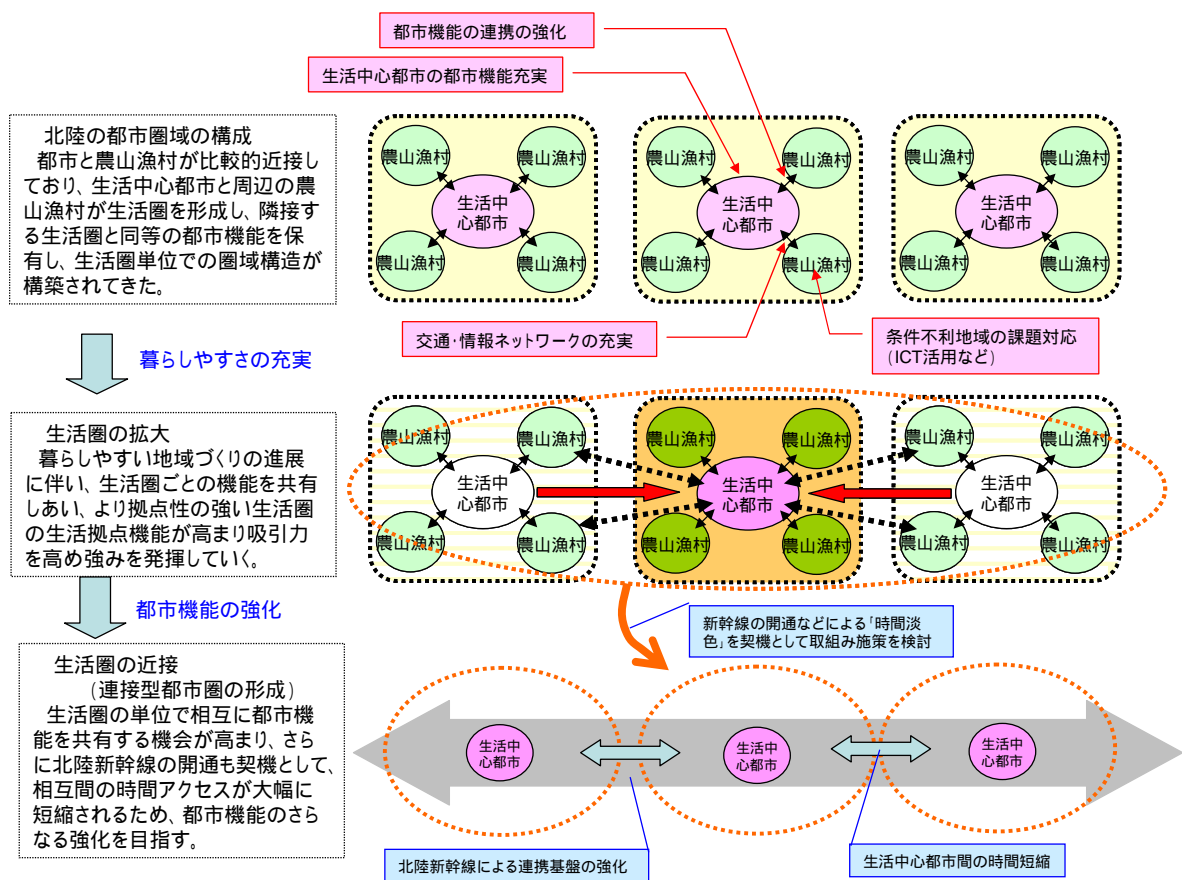


図 5-7 生活中心都市の機能強化による都市構造の確立

### 5.3.6. 北陸圏の強みを生かした接続型都市圏形成方策

北陸圏の目指す都市圏構造実現にむけての課題を踏まえ、北陸圏の強みを生かした接続型都市圏形成の方策を「都市圏の特性に応じた機能分担と連携強化」と「広域都市圏を支える公共交通の取り組みの強化」、「良好な自然環境等の地域資源を生かした、新幹線開通効果の地域活性化への展開」の3つの観点から整理すると次のとおりである。

表 5-4 都市圏の特性に応じた機能分担と連携強化に向けた方策一覧

施策展開分野	生活中心都市	条件不利地域
都市圏の特性に応じた機能分担と連携強化		
産業機能の展開方向	女性の働き易さも含めた、都市間の役割分担と駅機能の活用での地域間の流動性向上及びこれらを支える公共交通網の拡充 子育てする女性でも働きやすい都市サービスの充実 職業選択機会を拡大する公共交通ネットワークの充実や利便性の向上	ICT 活用等による、条件不利地域での新たな就業の場の拡大  ICT 活用による遠隔地でも就業することのできるテレワーク環境の形成
教育機能の展開方向	大学の連携など、高次の教育機会の提供と、これを支える公共交通ネットワークの強化 教育選択機会を拡大する公共交通ネットワークの充実や安全性の向上 大学連携などによる高等教育の充実	近接する都市との交流も見据えた地域資源を活用した教育機会の提供 近接する都市との交流も見据えた地域資源を活用した教育機会の提供
商業機能の展開方向	都市特性を生かした多様な商業空間の形成と交通機関を活用した相互の連携	移動販売等による商店数減少への対応とこれを可能とする交通網、ICT の拡充
娯楽・レジャー機能の展開方向	都市機能の充実による誰もが利用しやすく機能特化など利便性の高い中心都市と多様な資源を活かした魅力ある周辺都市の形成	地域資源を活用したレジャー機能の充実と中心都市等を結ぶ交通アクセスの拡充・強化
広域都市圏を支える公共交通の取り組みの強化	都市圏を超えた交通利便性を確保するため、北陸圏全体での共通利用を図る バス・鉄道に限定せず、LRT やカーシェアリング、サイクルシェアリング等も活用し、端末も含めた総合的な交通体系を一体的に考える。	
良好な自然環境等の地域資源を生かした、新幹線開通効果の地域活性化への展開	自然と都市が共生した定住環境の提供 ・都市の暮らしやすさと自然への近接性という地域特性を持つ北陸圏は、上記の要望を満たすライフスタイルを提供することが可能であるという「強み」を生かした定住の場として、積極的にアピール 良好な自然・生活環境を活用した国際的研究機関の創出・誘致 ・外国人居住者の希望する生活環境である「研究所と自宅の近接性」「リフレッシュできる公園等の豊かな自然」「商業施設の充実」の3点うちの前者については、北陸圏の「強み」であり、これらを積極的に活用して、国際的な研究機関の誘致・立地を促進 ・商業機能に関しては、都市個性に応じた商業機能の充実が重要	

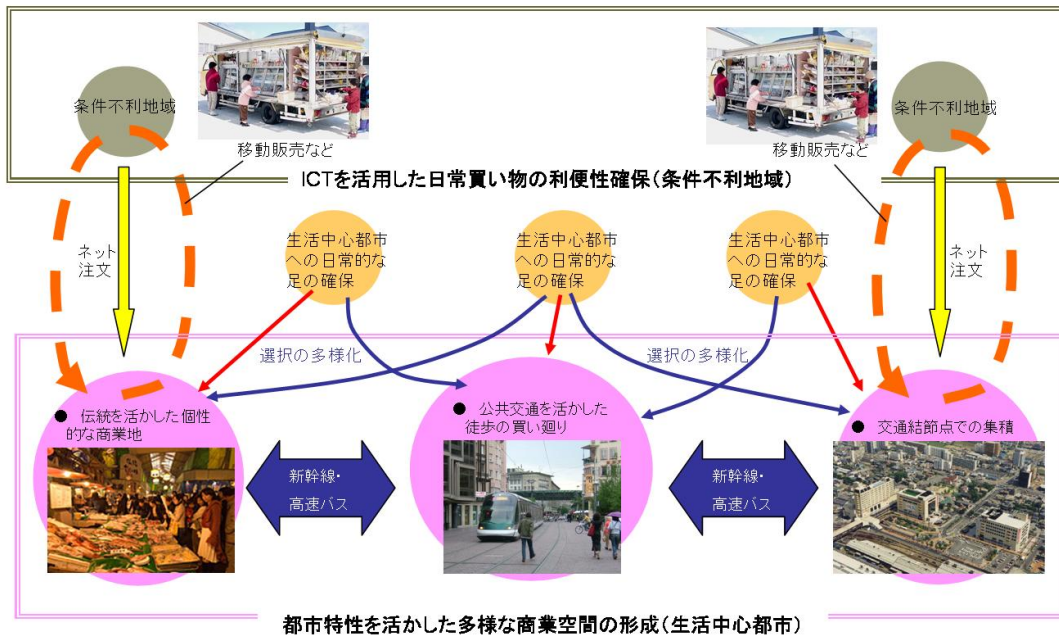


図 5-8 商業機能の展開方向

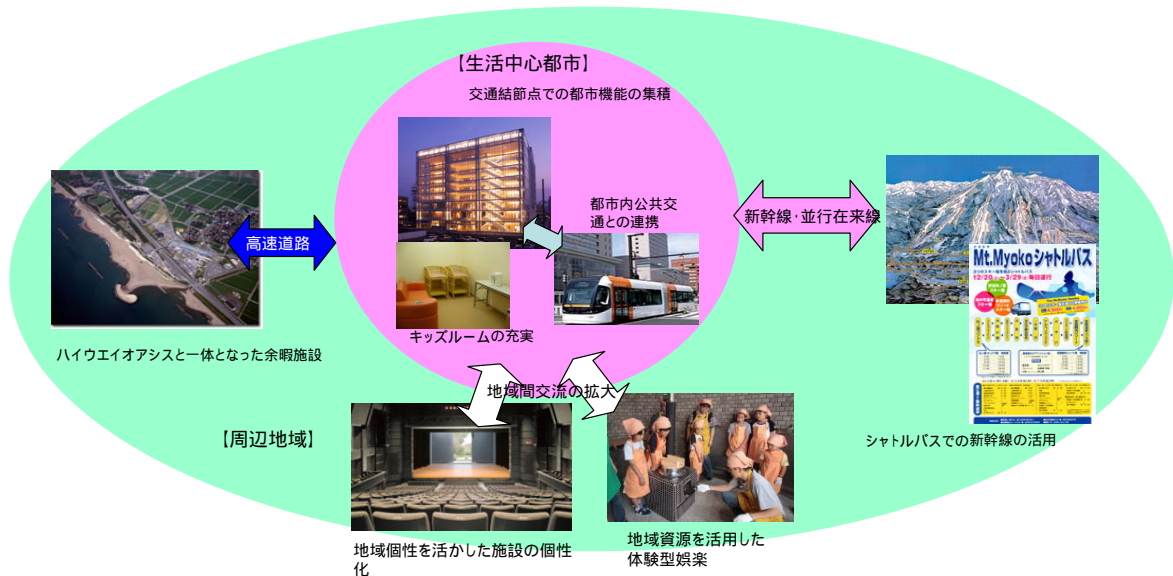


図 5-9 娯楽・余暇機能の展開方向

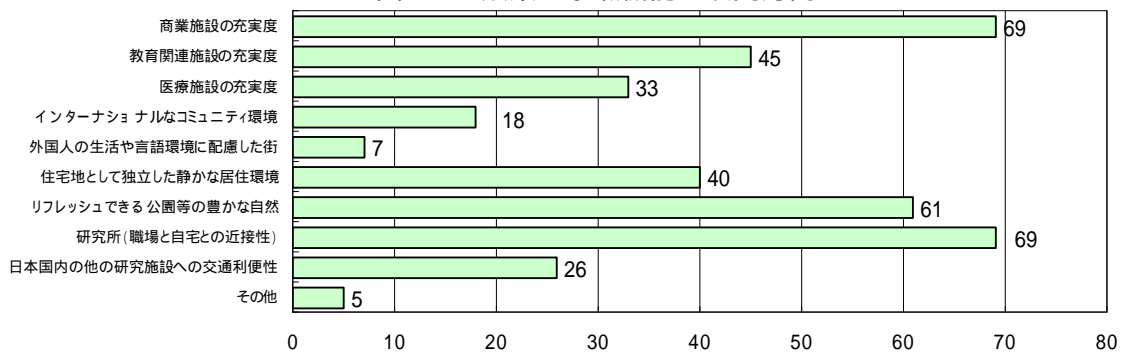


図 5-10 外国人研究者が望む生活環境

【出典】平成 14 年度 ゲノム科学の国際拠点形成(東京圏)のための都市基盤・居住環境整備方針に関する調査 平成 15 年 3 月 国土交通省 都市・地域整備局